



**Конференция Организации  
Объединенных Наций  
по торговле и развитию**

Distr.: General  
13 June 2016  
Russian  
Original: English

---

**Совет по торговле и развитию**  
**Комиссия по торговле и развитию**  
**Рассчитанное на несколько лет совещание**  
**экспертов по торговле, услугам и развитию**  
**Четвертая сессия**  
Женева, 18–20 мая 2016 года

**Доклад рассчитанного на несколько лет совещания  
экспертов по торговле, услугам и развитию о работе  
его четвертой сессии,**

состоявшейся во Дворце Наций в Женеве 18–20 мая 2016 года

GE.16-09659 (R) 230616 240616



\* 1 6 0 9 6 5 9 \*

Просьба отправить на вторичную переработку 



## Содержание

	<i>Стр.</i>
Ведение.....	3
I. Резюме Председателя.....	3
A. Открытие сессии .....	3
B. Услуги, развитие и торговля: регулятивные и институциональные аспекты .....	4
C. Выводы .....	15
II. Организационные вопросы .....	16
A. Выборы должностных лиц.....	16
B. Утверждение повестки дня и организация работы .....	17
C. Итоги сессии.....	17
D. Утверждение доклада о работе совещания.....	17
Приложение	
Участники.....	18

## Введение

1. Четвертая сессия рассчитанного на несколько лет совещания экспертов по торговле, услугам и развитию была проведена во Дворце Наций в Женеве (Швейцария) 18–20 мая 2016 года. Эксперты обсудили опыт и извлеченные уроки в деле поощрения согласованности политики, норм регулирования и методов либерализации торговли в целях поддержки секторов услуг. На сессии присутствовало более 100 участников. В их числе – работающие в Женеве и в столицах стран представители директивных органов по вопросам торговли и участники торговых переговоров высокого уровня, послы и ответственные работники национальных регулирующих органов и представители международных организаций, гражданского общества и частного сектора. Совещание предоставило возможность изучения практики и опыта позитивного взаимодействия регулятивной и торговой повестки дня секторов услуг.

## I. Резюме Председателя

### A. Открытие сессии

2. Директор Отдела международной торговли товарами и услугами и сырьевых товаров выступил со вступительным словом, подчеркнув, что ЮНКТАД был разработан инструментарий для сектора услуг, который объединил исследования и техническую помощь. Его составляющие – многолетнее совещание экспертов по торговле, услугам и развитию; обзоры политики услуг, страновые обзоры, тематические исследования, специальные исследования и анализ и Глобальный форум по услугам. Четвертая сессия была созвана для рассмотрения вопроса о согласованности между национальной политикой и нормами регулирования и методами либерализации торговли в секторе услуг, а также вопроса о соответствующей институциональной основе и механизмах координации для поддержания такой согласованности политики на основе опыта и извлеченных уроков на уровне стран и регионов. Тема имеет важное значение в свете имманентной дихотомии между нормами регулирования, в значительной степени определяемыми приоритетами внутренней государственной политики. Повестка дня международной торговли нацелена на максимизацию прибыли за счет снижения торговых барьеров и расходов благодаря либерализации. Обеспечение согласованности – один из основных вопросов политики на национальном и международном уровне, требующих решения с помощью соответствующих институциональных структур.

3. Руководитель Сектора торговых переговоров и коммерческой дипломатии представила справочную записку секретариата (TD/B/C.I/MEM.4/11). Она отметила, что услуги, включая услуги инфраструктуры, создают условия для развития путем предоставления вводимых ресурсов, необходимых для эффективного функционирования экономики и структурных преобразований. Услуги также способствуют модернизации, диверсификации и конкурентоспособности. Поэтому Повестка дня устойчивого развития на 2030 год – это повестка дня услуг. Политика, нормы регулирования и институциональные структуры решающим образом определяют производительность секторов услуг и служат предпосылкой либерализации. Это особенно важно в свете того, что в области услуг должна проводиться все более широкая либерализация торговли в рамках многосторонних, плюрилатеральных и региональных процессов, которые во все

большей степени затрагивают меры регулирования. Все активнее предпринимаются усилия по обеспечению продуманности мер регулирования и уменьшению расхождений между мерами регулирования на основе сотрудничества в области регулирования, но эти усилия необходимо должным образом увязывать с условиями стран и целями развития. Для того чтобы регулятивная и институциональная база могла быть построена заранее, либерализация должна иметь необходимое содержание, вестись необходимыми темпами и предусматривать необходимую последовательность действий. Она напомнила о том, что обзоры политики услуг оказывают помощь странам в разработке соответствующей макроэкономической политики и в обеспечении согласованности в целях совершенствования регулирования сектора услуг, повышения его экономической эффективности, диверсификации экспорта и структурной перестройки.

## **В. Услуги, развитие и торговля: регулятивные и институциональные аспекты**

(Пункт 3 повестки дня)

### **Экономика услуг и торговля в целях развития**

4. Имеется существенное единство мнений относительно значения услуг для мировой экономики, торговли и занятости в условиях все большего роста доли услуг в добавленной стоимости других секторов экономики. Несколько ораторов отметили, что услуги играют особо важную роль в глобальных цепочках создания стоимости и в международной торговле, которая требует вклада инфраструктурных услуг, деловых и профессиональных услуг. Один из экспертов отметил, что исследования, проведенные Международным бюро труда, указывают на то, что в последние два десятилетия неуклонно росла доля работников, занятых в производстве услуг в глобальных цепях создания стоимости в общей занятости в секторах услуг. Однако рост торговли услугами сам по себе не ведет к уменьшению числа «работающих бедных», а преимущества участия в глобальных цепочках создания стоимости неравномерно распределяются между секторами и работниками разных уровней квалификации. Международное бюро труда призвало страны выполнить цель обеспечения достойной работы для всех, чтобы торговля, в том числе торговля услугами, стала движущей силой устойчивого развития.

5. Ряд экспертов заявили, что традиционная статистическая методология, основанная на платежном балансе, занижает экспорт услуг. Хотя на него приходится 20,6% общего объема мирового экспорта, доля экспорта услуг составляет 55,9%, если рассчитывать объем торговли по показателям добавленной стоимости. Таким образом, важнейшее значение имеет совершенствование сбора данных об услугах. В результате создания в 2014 году Комплексной системы информации о внешней торговле услугами (СИСКОСЕРВ) больших успехов в сборе данных о торговле услугами добилась Бразилия. Регистрация в ней сделок по способам поставки 1, 2 и 3 имеет обязательный характер. СИСКОСЕРВ помогает бразильским государственным органам определить экспортный потенциал сферы услуг, содействует получению конъюнктурной информации, обеспечивает информационное сопровождение государственной политики развития экспорта услуг и предоставляет материалы для торговых переговоров.

6. Многие эксперты подчеркнули важность надежных организационных механизмов многосторонних консультаций и координации с участием министерств, частного сектора, гражданского общества и потребителей для выявления проблем, с которыми сталкивается сектор услуг, и политических решений

целостным образом, обеспечивающим увязку внутренней политики и позиций на переговорах. Руководство этими механизмами должно осуществляться на самом высоком государственном уровне, чтобы продемонстрировать политическую приверженность; они должны обеспечивать эффективность и быть встроены в структуру существующих учреждений, что позволит уменьшить потребности в ресурсах. В Китае для укрепления координации была проведена межведомственная конференция с участием 39 министерств. Китай также углубил либерализацию в ряде секторов услуг, выработал 14 соглашений о свободной торговле и создал 4 экспериментальные зоны свободной торговли с целью тиражирования нового опыта в масштабах страны. В Китае созданы Международная ярмарка торговли услугами и Шанхайская международная ярмарка технологий, которые должны дать деловым кругам и директивным органам возможность формирования консенсуса по вопросам торговли услугами и развития деловых операций. В Бразилии Форум внешней торговли услугами возглавил усилия частного сектора по улучшению условий экспорта. В обеих странах приняты планы развития секторов услуг.

7. Один из экспертов-дискутантов подчеркнул, что и для товаров, и для услуг важны международные стандарты, разработанные, например, в рамках Международной организации по стандартизации. Стандарты услуг могут быть полезны для оценки производительности, защиты прав потребителей и экономического роста в целом. Они могут предоставить современные знания о том, как продемонстрировать качество, надежность, безопасность и экологичность. Хотя преимущества сертификации приходится соотносить с расходами на получение сертификации, имеются случаи, показывающие, что использование международных стандартов принесло производителям существенные экономические выгоды, включая улучшение условий доступа к рынкам.

8. Что касается тенденций в области торговой политики, то один из ораторов напомнил, что недавние усилия по либерализации торговли, в частности в развитых странах Европейского союза, привели к более масштабным обязательствам в отношении доступа на рынки. Это стало результатом использования новых методов либерализации, таких как списки исключений и положения, не допускающие отмены льгот или восстановления ранее отмененных ограничений. На торговых переговорах также рассматриваются вопросы внутреннего регулирования на основе горизонтального и секторального регулятивного сотрудничества, включая взаимное признание дипломов и разрешений на оказание профессиональных услуг, или взаимодействия регулирующих органов по вопросам, касающимся методов регулятивной эквивалентности. Один из экспертов привел пример электроэнергетического сектора, полезный для обсуждения взаимосвязи между регулированием и торговыми соглашениями. Этот сектор жестко регулируется, поэтому предпосылкой открытости рынка является разукрупнение активов. Регулирование было ослаблено, а не отменено, для объектов, не создающих «узких мест» в энергосистеме, таких как электростанции, в то время как системы, с которыми связаны ограничения в сети электроснабжения, такие как передача и распределение, по-прежнему регулируются. Центральные элементы регулирования энергетики должны оставаться в торговых соглашениях неизменными, при условии что они применяются на недискриминационной основе.

#### **Внутренние нормы регулирования и либерализация торговли услугами**

9. Некоторые участники напомнили, что переговоры, направленные на выработку правил, касающихся внутреннего регулирования, в рамках Генерального соглашения о торговле услугами (ГАТС), ставили цель обеспечения того, чтобы меры регулирования не создавали ненужных барьеров в торговле услу-

гами. На этих переговорах обсуждались правила, охватывающие все сектора услуг, и затрагивались такие вопросы, как прозрачность, лицензирование, квалификация и технические стандарты. В 2009 и 2011 годах были подготовлены два важных проекта текстов, посвященные процедурным аспектам, а не основным нормативным требованиям, поскольку многие участники переговоров не захотели принимать регулятивных обязательств в отношении горизонтальных дисциплин.

10. По словам одного из экспертов, развивающиеся страны сталкиваются с двойственностью в отношении внутреннего регулирования во Всемирной торговой организации (ВТО): речь идет как о потенциальном воздействии правил на их собственные режимы, так и об обязательствах, требуемых от других рынков. Другой эксперт заявил, что в целом члены стремятся возобновить обсуждение внутренних норм регулирования после десятой Конференции министров ВТО, состоявшейся в Найроби в декабре 2015 года, и достичь результатов в среднесрочной перспективе. Некоторые страны, такие как Индия и Китай, имеют важные интересы в секторах услуг. Эти страны не играли ведущей роли в многосторонних процессах, возможно, потому, что они разрабатывали региональные альтернативы или в одностороннем порядке проводили внутренние реформы. Возобновление переговоров потребует того, чтобы члены определили дополнительные элементы для включения в повестку дня внутреннего регулирования. Индия, например, рассматривала элементы упрощения процедур торговли услугами и прозрачности в отношении перемещения физических лиц.

11. Некоторые эксперты отметили, что нынешние многосторонние и региональные переговоры не были достаточно эффективны в плане принятия конкретных обязательств по степени открытости в секторе услуг. По словам одного из экспертов, это было вызвано тем, что на переговорах доминировали позиции производителей услуг, которые воспринимают внутреннее регулирование как препятствие для доступа на рынки. Но внутреннее регулирование необходимо для устранения сбоев рынка услуг, и страны не склонны брать на себя обязательства, которые могут подорвать регулирующие функции. Наоборот, предложения по усилению норм регулирования могут привести к застопориванию переговоров, и торговые барьеры могут быть связаны с регулятивными различиями. Регулятивные барьеры получили возросшее распространение одновременно с тем, как традиционные препятствия для доступа на рынок стали утрачивать прежнее значение, причем некоторые развитые страны создали барьеры, установив, например, нормы регулирования, более обременительные, чем международные стандарты. Этим и объясняется необходимость такого механизма защиты потребителей от сбоев международного рынка, который обеспечивает достижение целей регулирования, одновременно устраняя нежелание продолжить либерализацию. Вместо подхода, основанного на интересах производителей, можно было бы выступить за новый подход, основанный на интересах потребителей, в соответствии с которым экспортеры приняли бы обязательства, касающиеся норм регулирования, для защиты иностранных потребителей в обмен на обязательства, касающиеся доступа на рынок, со стороны импортеров.

12. Несколько экспертов подчеркнули важность сотрудничества по вопросам регулирования, которое укрепит национальное регулирование, давая диагноз и устраняя недостатки в регулировании. Надлежащая практика регулирования приведет к уменьшению расхождений, издержек, связанных с соблюдением, и неопределенности для бизнес-операторов. Один из экспертов заявил, что надлежащая последовательность этапов реформы регулирования и либерализации важна там, где регулятивное сотрудничество является предварительным условием либерализации, и в секторе услуг оба процесса не могут быть отделе-

ны друг от друга. Такое сотрудничество должно согласовываться с переговорами и содействовать участию развивающихся стран.

13. Один из экспертов заявил, что регулятивное сотрудничество предполагает взаимное доверие органов регулирования, и такое доверие, как правило, легче установить странам с аналогичным уровнем развития и практикой регулирования. Это подразумевает, что регулятивное сотрудничество развитых стран связано с опасностью исключения развивающихся стран со сравнительно слабым регулятивным потенциалом и ресурсными ограничениями, мешающими создать эффективную систему регулирования. Другой эксперт отметил, что развивающимся странам необходимо противостоять регулятивной гегемонии; им следует не копировать нормативно-правовую базу развитых рынков, а выборочно принимать обязательства в областях, представляющих для них экспортный интерес, при сохранении надлежащего регулирования на национальном уровне. Для решения этой проблемы следует уделять особое внимание взаимному признанию без ограничительных правил происхождения. Соглашения о взаимном признании должны быть дополнены принципом наибольшего благоприятствования, что позволит избежать их ослабления и дать возможность получения преимуществ по этим соглашениям третьим сторонам. Там, где было выбрано согласование, следует отдавать предпочтение имеющимся международным стандартам, например стандартам Международной организации по стандартизации. В этой связи важно, чтобы развивающиеся страны были надлежащим образом представлены в органах по стандартизации.

14. По мнению одного из экспертов, задачу регулятивного сближения ставят мегарегиональные торговые соглашения, возможно из-за отсутствия прогресса в рамках ВТО. Трансатлантическое торгово-инвестиционное партнерство нацелено на сотрудничество в области регулирования в целях предотвращения регулятивных расхождений и нетарифных барьеров. Один из экспертов заявил, что этот процесс ориентирован на реальные потребности и в нем участвуют компании, высказывающие свою точку зрения в отношении того, что должно быть сделано для сближения норм регулирования. Другой эксперт отметил, что масштабы задач Транстихоокеанского партнерства в области внутреннего регулирования относительно невелики, возможно потому, что более широкий страновой охват неизбежно влечет за собой меньшие возможности договариваться по вопросам существа. Предусмотрены более строгие обязательства ГАТС-плюс, регулирующие процесс лицензирования и предоставления разрешений, при более слабых правилах ГАТС-минус, касающихся существа регулирования, и некоторые положения лишь предусматривают «максимум усилий» по их выполнению. Соглашение о торговле услугами предусматривает систематический подход, охватывающий все вопросы внутреннего регулирования и применяющийся по отношению к широкому кругу секторов. Соглашение может стать основой дальнейшего обсуждения по вопросам внутреннего регулирования, как двустороннего, так и многостороннего. Один из экспертов отметил, что подходы, основанные на региональных торговых соглашениях, могут привести к фрагментации международных условий регулирования, повысив риск исключения третьих стран. Однако десятая Конференция министров ВТО вновь заявила о центральной роли и примате многосторонности, подтвердив, что региональные торговые соглашения должны оставаться взаимодополняющими и не должны подменять многостороннюю систему.

15. Региональные торговые соглашения также налагают ограничения на внутреннее регулирование. Например, как отмечали несколько экспертов, Трансатлантическое торгово-инвестиционное партнерство и Соглашение о торговле услугами содержат обременительные требования в отношении прозрач-

ности. Один из экспертов сказал, что для некоторых развивающихся стран трудности могут возникнуть в том случае, если право иностранных компаний высказать свои замечания по предлагаемым нормам регулирования будет зафиксировано в торговом соглашении, а не предоставлено в одностороннем порядке. Положение усугубляется тогда, когда обязательства требуют ответа в письменной форме или принятия замечаний во внимание. Кроме того, возможность регулирования может быть ограничена неясностью формулировок этих торговых инициатив и положениями, например, не разрешающими затягивать процедуру лицензирования и требующими национального режима для новых финансовых услуг. Ограничение лицензионных сборов наносит ущерб развивающимся странам, поскольку они используются для целей развития.

16. Несколько экспертов отметили, что развивающимся странам следует тщательно подходить к переговорам о внутренних нормах регулирования, принимая во внимание свои цели развития и ограниченность ресурсов – вопросы, которые должны надлежащим образом охватываться особым и дифференцированным режимом. Группа африканских, карибских и тихоокеанских стран предложила использовать во внутреннем регулировании шаблон упрощения процедур торговли применительно к особому и дифференцированному режиму. Примером гибкости также может служить процесс предоставления исключений в отношении услуг наименее развитых стран. Этот процесс придал импульс переговорам по вопросам внутреннего регулирования, подтвердив, что преференции могут предоставляться без ущерба для качества услуг. В Южной Африке первоочередное значение уделяется темпам и последовательности стадий регулирования и либерализации секторов услуг, где уже создан прочный регулятивный и институциональный потенциал. Особое внимание в стране также уделяется строгому контролю и правоприменению. Страна сотрудничает в вопросах регулирования с Сообществом развития юга Африки, в том числе по направлению наращивание потенциала и согласования банковского регулирования, например упрощения электронных переводов.

#### **Нормативно-правовая база и торговля телекоммуникационными и информационно-коммуникационными услугами**

17. Ряд участников признали основополагающее значение услуг телекоммуникаций и информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для развития. Телекоммуникации – это становой хребет цифровой экономики и коммуникативной связности, а их использование стимулирует рост и инновации. Недавние исследования показали, что на услуги ИКТ приходится только 3% экономики, но они имеют гораздо более важное значение с точки зрения того, какие возможности они открывают. Таким образом, торговая политика и нормы регулирования применительно к развитию ИКТ должны учитывать эту потенцирующую ценность для экономики в целом. К числу конкретных регулятивных задач, стоящих перед директивными и регулирующими органами в этом секторе, относится обеспечение прозрачности, конкуренции, единообразия лицензирования и технологически нейтрального лицензирования, межсетевое взаимодействие и трансграничных информационных потоков. Кроме того, сектор ИКТ характеризуется все большим сближением телекоммуникационных, компьютерных и вещательных технологий и услуг и размыванием разграничения между информационным наполнением и его передачей. Это требует более широкого участия в процессе регулирования, в рамках которого свой вклад предлагается внести различным секторам. Столь стремительные темпы развития также ведут к устареванию традиционных определений сектора. Хотя некоторые эксперты сочли, что отраслевая классификация, используемая в ВТО, оказалась устарев-

шей, другие полагали, что в некоторых случаях речь идет лишь о ребрендинге услуг, которые вполне могут быть охвачены существующими категориями классификации, как услуги облачных вычислений и электронные деловые операции.

18. Некоторые участники подчеркнули, что электронные средства поставки привели к значительному росту международной торговли. Поставщики услуг, работающие в Интернете, поддерживают связи с поставщиками и клиентами, использующими все виды оказания услуг. Электронная торговля имеет решающее значение для малых и средних предприятий, позволяя им иметь доступ к новым внутренним и международным рынкам и встраиваться в глобальные цепочки создания стоимости. Эти возможности возрастают с повышением структурной связности ИКТ, появлением новых платформ электронной торговли и платежных решений. Однако еще остается много препятствий для распространения электронной торговли, включая низкую информированность, отсутствие статистических данных и слабость нормативно-правовой базы. Другие препятствия связаны с отсутствием доступной инфраструктуры ИКТ, ограниченным использованием Интернета, неразвитостью систем оплаты по сети и с торговой логистикой и упрощением процедур торговли. Отсутствие безопасности и доверия применительно к деятельности в сетевой среде также имеет важное значение, и в этой связи особо важное значение для защиты интересов потребителей в цифровой экономике получили законы о защите данных. Однако регулирующие органы должны помнить, что некоторые регламентации, например требования локализации, такие как обязательное размещение центров хранения и обработки данных в определенном месте, могут вызвать нежелание некоторых поставщиков предоставлять услуги.

19. Один эксперт высказал мнение, что международные обязательства ГАТС по-прежнему ограничены, и что, хотя региональные торговые соглашения влекут за собой усиление строгих обязательств, все еще существуют спорные положения, такие как требования коммерческого присутствия и локализации. Согласно индексу ограничений торговли услугами Организации экономического сотрудничества и развития, имеется корреляция между низким уровнем ограничений и более широким использованием фиксированной широкополосной связи и Интернета. Законные интересы, такие как защита прав потребителей и защита данных и конфиденциальности, должны обеспечиваться путем международного сотрудничества и межучрежденческих процессов. В Соглашении о торговле услугами предлагается решать вопросы защиты данных на основе взаимного признания систем защиты прав потребителей, а не на основе требования местного присутствия. Другой эксперт сказал, что регулятивная нацеленность также присутствует в рамках ГАТС – в виде справочного документа по телекоммуникациям. Несколько участников подняли вопросы, касающиеся чрезмерно агрессивных положений об электронной торговле в торговых соглашениях. Политика, направленная на поддержку малых и средних предприятий, например в виде предоставления им льгот, должна будет соблюдать требование национального режима, что считается ограничением для малых стран, где иностранные поставщики потенциально будут более конкурентоспособны, чем местные игроки. Еще один эксперт высказал мнение, что для экономики может быть более важным, чтобы был обеспечен доступ к качественным и недорогим услугам ИКТ.

20. Рассказывая об опыте своей страны в вопросах регулирования и торговли в этом секторе, один эксперт отметил, что Республика Корея добивается либерализации телекоммуникаций в ВТО, а также в рамках соглашений о свободной торговле с обязательствами ГАТС-плюс. Эти внешние обязательства стимулировали внутреннюю реформу системы регулирования, которая демонтировала

государственную монополию и способствовала постепенной рыночной либерализации, иностранным инвестициям, конкуренции и экономически эффективному развитию систем связи. Успешное формирование рынков фиксированной и мобильной широкополосной связи стало результатом нескольких факторов. Был достигнут эффект масштаба, поскольку более 50% домохозяйств живут в многоквартирных домах. Спрос в масштабах всей страны увеличил предложение услуг широкополосной связи. Институциональные факторы, в том числе активная роль профильного министерства, также имели важное значение и позволили наладить взаимодействие между торговлей и органами регулирования. Инновации и модернизация были тесно связаны с торговыми обязательствами и активной промышленной политикой. Правительство считает политику поощрения ИКТ одним из своих главных приоритетов, разработав генеральный план и создав универсальный фонд для развития инфраструктуры сектора телекоммуникаций.

21. Один из экспертов, рассказавший об опыте Африки, подтвердил, что цифровая экономика и электронная торговля нуждаются в регулятивном и инфраструктурном обеспечении. Африка характеризуется разнообразием регулирования в странах и слабостью правоприменительной практики. Другие проблемы – узкие места в логистике товародвижения и отсутствие инфраструктуры электронных платежей. В этом контексте в 2009 году был создан Африканский альянс электронной торговли, ставящий цели облегчения операций, разработки стандартов информационных систем, внедрения и совместного использования платформ «единого окна», точек доступа и платформ оплаты, развития обменов между предприятиями и концепции развития электронной торговли в Африке. Создание таких предпосылок облегчит выстраивание цепочек электронной торговли, решение правовых, регулятивных, нормативных и технологических проблем для интеграции поставщиков, операций, логистики и процедур оформления на пути возможного создания глобального единого окна электронной торговли.

22. Несколько участников заявили, что подготавливаемые ЮНКТАД обзоры политики услуг служат ценным инструментом для стран, стремящихся к развитию национального многостороннего диалога, формированию национальной стратегии торговли услугами и развития и к достижению большей согласованности и координации формирования политики, мер регулирования и наращивания институционального потенциала секторов услуг. Необходима общая стратегия развития услуг, включая секторальные стратегии. Один из экспертов отметил, что ЮНКТАД готовит материал для инициативы «Электронная торговля» – платформы, на которой сообщество ИКТ, частный сектор и международные организации смогут обмениваться информацией о начатых инициативах по повышению согласованности и синергизма сотрудничества.

### **Регулирование финансовых услуг и либерализация**

23. Многие эксперты признали, что финансовое регулирование после глобального кризиса и правила регулирования торговли создают серьезные трудности для национальных регулирующих и директивных органов. Один эксперт напомнил, что в преамбуле ГАТС признается принцип права на регулирование, включая право вводить новые нормы регулирования услуг для достижения целей национальной политики, особенно развивающихся стран. Взаимосвязь между ГАТС и более широкими рамками финансового регулирования допускает возможность различных мер воздействия, оказывающих влияние на финансовые услуги. Пруденциальное изъятие, признанное в приложении по финансовым услугам к ГАТС, допускает меры по защите инвесторов и вкладчиков или

по обеспечению финансовой устойчивости и стабильности. Недавняя юриспруденция ВТО, касающаяся спора «Аргентина – финансовые услуги», уточнила сферу этой нормы. В решении по этому делу было признано, что любые меры, затрагивающие меры предоставления услуг, – не только те, которые ограничиваются внутренним регулированием, – могут быть отнесены к категории пруденциального изъятия. Это подразумевает относительно широкое определение оснований мер пруденциального регулирования, расширяя пределы усмотрения государственных органов при принятии таких мер.

24. Еще один эксперт отметил, что сегодня макропруденциальная политика охватывает меры контроля за капиталом. Традиционно считающийся оправданным по соображениям платежного баланса, контроль за движением капитала во все большей степени признается, в том числе Международным валютным фондом, в качестве полезного инструмента противодействия угрозам финансовой стабильности в контексте послекризисной нормативно-правовой базы. Например, когда приток капитала в банковский сектор способствует резкому росту внутреннего кредита и цен на активы, ограничения на иностранные заимствования банков могут уменьшить макропруденциальные риски. Тем не менее при заметном исключении, касающемся причин, связанных с платежным балансом, ГАТС запрещены ограничения на операции с капиталом, и пруденциальное изъятие может быть несовместимо с мерами контроля за движением капитала, призванными обеспечить финансовую стабильность. По мере того как полекризисные правила стали более сложными и получили возможность различать финансовые фирмы и операции для поддержания финансовой стабильности – например, в специальных секторальных требованиях к капиталу и ликвидности в соглашении Базель III, – строгое соблюдение национального режима согласно ГАТС может стать затруднительным.

25. Один из экспертов заявил, что нормы финансового регулирования могут разрабатываться с помощью совместных механизмов или специальных переговоров о регулятивных обязательствах. Касающиеся регулирования нормы торговых соглашений могли бы обеспечить большую интеграцию и сближение стандартов и улучшение предпринимательской среды. С другой стороны, такие правила необходимы для сохранения политического пространства для правомерных мер внутренней политики. В этой связи переговоры по рамочному соглашению о континентальной зоне свободной торговли дали возможность обсудить нормы финансового регулирования, как в их роли в торговле финансовыми услугами, так и в качестве движущей силы торговли другими товарами и услугами. Это требует привлечения регулирующих органов к повышению осведомленности участников переговоров о взаимосвязях между регулированием и торговлей, а также проведения обсуждений, призванных определить необходимое политическое пространство регулирования. Для их привлечения к этим усилиям необходимо разъяснять, что торговля может принести выгоды для всех и что дискуссии по вопросам торговли способны стимулировать институциональную координацию, тем самым способствуя достижению целей финансового регулирования.

26. Согласно мнению одного из экспертов, правила необходимо разрабатывать таким образом, чтобы они открывали возможности инноваций и обеспечивали доступность цифровых финансовых услуг для всех, а также достижение целей стабильности, устойчивости и защиты прав потребителей. Для решения этих задач органам регулирования следует руководствоваться рядом принципов, стремясь к достижению своих целей в вопросах конкуренции, одинаковых правил игры и знания клиентуры: аналогичные нормы регулирования применительно к аналогичным функциям, составление норм регулирования на основе

риска и баланс между последующим контролем и разработкой опережающих норм регулирования. Совместимость должна стать решением рынка, но, если требуется регулятивное вмешательство, оно не должно быть ни запоздалым, чтобы избежать закрепления монополий, ни преждевременным, чтобы избежать сдерживания инноваций и инвестиций. Одинаковые правила игры важны для обеспечения того, чтобы функционально эквивалентные цифровые услуги с аналогичными рисками регулировались одинаково, особенно в случае нескольких поставщиков, использующих разные модели, и нескольких регулирующих органов. Тем не менее рекомендуется пропорциональное регулирование, при котором более строгие правила применяются в случае более высокого риска. Правила знания клиентуры способствуют доступности финансовых услуг для всех, поскольку кредиты предоставляются без затруднений хорошо известным клиентам, но если это правило станет обременительным, то поставщики финансовых услуг не захотят обслуживать малоимущих клиентов. Это требует соответствующего подхода, основанного на анализе рисков. Могут также применяться штрафные санкции, сумма которых будет ниже для тех, кто выполняет требования должной осмотрительности.

27. Один эксперт отметил, что услуги ИКТ играют ключевую роль в достижении доступности финансовых услуг для всех. Два миллиарда человек не могут пользоваться банковским счетом, но из них 1,6 млрд. человек могут пользоваться мобильным телефоном. В этой связи Международный союз электросвязи создал фокус-группу по цифровым финансовым услугам, вклад в работу которого внесла ЮНКТАД, для выработки рекомендаций по вопросам политики и регулирования и содействия диалогу между органами регулирования финансов и телекоммуникаций, сферы ведения которых перекрываются. Защита прав потребителей должна учитывать многообразие взаимодействий в цепочке создания стоимости цифровых финансовых услуг, главным образом с агентами и поставщиками финансовых услуг. Общие вопросы защиты прав потребителей включают мошенничество, прозрачность в отношении условий и сборов и отсутствие надлежащих механизмов урегулирования споров и обжалования. Другие вопросы – возможность устранения ошибок пользователей, неисправное состояние сети и безопасность и конфиденциальность данных, поскольку данные о цифровых финансовых услугах запрашиваются для кредитной истории. Защита банковских доверительных счетов, где резервируются электронные деньги, также имеет важное значение для потребителей, которым необходима возможность вернуть деньги в случае банкротства банка.

28. Многие эксперты подчеркивали необходимость надлежащего принятия во внимание последствий новых усилий по финансовому регулированию для торговли и развития. Разгрузка рисков – это практика, с помощью которой финансовые учреждения прекращают или ограничивают деловые отношения с клиентами, чтобы избежать риска, а не управлять им. Один эксперт отметил, что решения банков прекратить корреспондентские связи или предоставление услуг, например услуги ведения счетов для некоторых клиентских сегментов, основаны на таких факторах, как проблемы регулирования и риски, связанные с недавними реформами финансового регулирования для борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. Банки также прекращают корреспондентские отношения, если корреспондентские банковские операции недостаточно прибыльны для того, чтобы оправдывать высокие расходы на соблюдение норм регулирования, потенциально большие штрафы и возможный репутационный ущерб. Финансовые учреждения, опасаясь быть отрезанными от корреспондентских отношений, усугубили эту проблему, превентивно снизив риск отношений с организациями по переводу денег. Разгрузка риска без учета конкрет-

ной ситуации клиента не согласуется с пропагандируемым методом анализа риска. Регулирующим и надзорным органам, работая с банками, следует активно обеспечивать эффективное управление рисками, поощрять корреспондентские банковские отношения и предотвращать деформирующие торговлю последствия при проведении мер по предотвращению отмывания денег и финансирования терроризма.

29. В наибольшей степени разгрузка риска затронула юрисдикции с низкими объемами оборота или те, которые считались связанными с риском в связи с отмыванием денег и финансированием терроризма, включая Карибский регион. Больше всего оказались затронуты услуги клиринга и проведения платежей, расчетно-кассового обслуживания, международных банковских переводов и финансирования торговли. Один эксперт подтвердил, что необходимо учитывать потребности развивающихся стран, поскольку разгрузка рисков имеет социально-экономические последствия. Она влияет на доступность финансовых услуг для всех групп населения, сокращая доступность услуг, предоставляемых с помощью банковских корреспондентских связей, приводя к прекращению связей с организациями по переводу денег и нарушая поступление денежных переводов, а также уменьшая возможности поставщиков финансовых услуг предоставлять эти и другие услуги. Таким образом те, кто участвует в торговле, должны внести свой вклад в обсуждение вопроса разгрузки рисков с точки зрения регулирования. Имеются также издержки поддержания деловых связей и издержки, связанные с негативными оценками министров.

#### **Выработка согласованного подхода к торговле услугами и их регулированию**

30. Один эксперт сообщил, что в Индии был принят осторожный, постепенный и основанный на обучении на практике подход к либерализации, что позволило стране стать успешным экспортером услуг. Политическое пространство было сохранено благодаря тому, что сначала была проведена односторонняя либерализация, которая в некоторые моменты времени сворачивалась. Еще один из важнейших аспектов успешной либерализации – создание соответствующих независимых регулирующих органов. Опыт либерализации в области телекоммуникаций подтвердил важность надежной институциональной базы при четком определении роли регулирующих органов. Важно также обеспечить одинаковые правила игры для государственных и частных поставщиков. Процесс реформ создает условия для повышения производительности, усиления конкуренции и снижения цен. Тем не менее внимание регулирующих органов необходимо для обеспечения всеобщего доступа, поскольку после либерализации разрыв между городом и деревней вырос. В розничной торговле либерализация создала возможность встраивания сельских производителей в производственные системы.

31. Один из экспертов сообщил, что обсуждение вопросов согласованности политики, норм регулирования и переговоров о торговле услугами имеет особо важное значение в свете большого импульса процесса региональной интеграции и нынешних переговоров о торговле услугами. Африканские страны могли бы выработать согласованную национальную политику услуг с использованием итеративного процесса. Была разработана секторальная политика, но часто необходимо должным образом учитывать аспект торговли, преодолевая перегородки между секторами в целях формирования национальной политики услуг. Обзоры политики услуг ЮНКТАД могли бы быть полезны для стран, проанализировав услуги в широком экономическом контексте в увязке с регулятивными и институциональными структурами. После того как политика разработана, ре-

гулятивные меры должны принимать во внимание цели региональной интеграции, которая в Восточноафриканском сообществе привела к сближению и согласованию норм регулирования. Торговые переговоры должны затем использоваться для выработки норм регулирования, сочетающих обязательства по доступу на рынки с целями политики.

32. Один из экспертов отметил, что Восточноафриканское сообщество предусматривает согласование внутренних правил во всех секторах для расширения торговли услугами в регионе. В этой связи было подписано три соглашения о взаимном признании академической и профессиональной квалификации, и был создан технический комитет по унификации учебных программ, экзаменов, стандартов и сертификатов. Продвижение Сообщества как единого туристического направления привело к росту числа прибывающих туристов, но необходимо регулятивное сотрудничество для эффективного предоставления туристам в регионе транспортных, телекоммуникационных и финансовых услуг. Будущая интеграция в Сообществе должна обеспечить создание открытых, справедливых и предсказуемых регулятивных условий; она также должна создать механизмы результативных межучрежденческих консультаций и координации, давать оценки воздействия мер регулирования и создать механизм для проведения широких консультаций. Восточноафриканское сообщество нуждается в поддержке со стороны своих партнеров по развитию, включая ЮНКТАД, для дальнейшего наращивания нормативного и институционального потенциала на национальном и региональном уровне.

33. Один из экспертов подчеркнул важность институциональной базы для содействия нормативной согласованности в процессе интеграции европейского энергетического рынка. Агентство по сотрудничеству регулирующих органов в энергетике оказало содействие национальным регулирующим органам в налаживании координации между несходными энергетическими системами, тем самым устраняя пробелы прежнего добровольного подхода. Роль национальных регулирующих органов была повышена в результате их участия в Совете регулирующих органов Агентства, вырабатывающем свои ориентиры. Поэтому Агентство и национальные органы регулирования дополняют друг друга; однако установление правильного соотношения между национальным и наднациональными уровнями остается областью дальнейшей работы.

34. Институциональные механизмы также имеют важное значение для обеспечения согласованности политики в рамках процесса региональной интеграции в Экономическом сообществе западноафриканских государств и Западноафриканском экономическом и валютном союзе. Регион поставил цель достижения такой согласованности, создав Совместный технический секретариат для устранения дублирования целей между региональными учреждениями и разработки повестки дня для согласования проектов и политики. Этот механизм координации был признан крайне важным для развития открытого и конкурентного регионального рынка и оказался полезным инструментом координации переговоров по соглашению об экономическом партнерстве с Европейским союзом, что позволило региону говорить одним голосом. Другие координационные механизмы включали совещания высокого уровня и секторальные совещания, призванные служить целям взаимодополняемости между программами работы и платформой для правового сотрудничества. Последняя была использована для устранения возможных несоответствий между стандартами обеих организаций и для предотвращения таких несоответствий.

35. В Бразилии также была признана важность необходимой институциональной базы. Палата внешней торговли – межведомственный орган в составе

представителей основных экономических министерств – создана для содействия регулятивной согласованности, в том числе путем пересмотра соответствия законодательства международным обязательствам. Этот орган служит форумом, на котором министерства могут достигать консенсуса по вопросам внешней торговли.

36. В Парагвае координация политики в области услуг также опирается на межминистерский форум по национальным услугам. На форуме будет проводиться анализ норм регулирования услуг и переговоров и уже достигнут прогресс в выработке классификации национальных услуг, регистрации поставщиков услуг и создании методики сбора данных о торговле услугами. Обзоры политики услуг ЮНКТАД дают ориентиры для разработки и осуществления в Парагвае реформ политики и инициатив в таких областях, как строительство, образование и финансовые и телекоммуникационные услуги.

37. Обеспечение согласованности между торговлей и нормами регулирования, в частности, связано с разрешением регулятивных споров, связанных с международной торговлей, где могут использоваться разные системы. Процессы урегулирования споров носят открытый, прозрачный и основанный на участии характер. Решения на уровне кабинета министров потенциально менее прозрачны, хотя и, возможно, более эффективны. Арбитраж может быть проблематичным, когда независимые третейские судьи выносят решения о действиях суверенных государств. Для процессов, предусмотренных договором, существует система урегулирования споров ВТО. Обжалование в судебном порядке связано с потенциальной проблемой, если судьи пристрастны по отношению к иностранным инвесторам, а также если суды имеют общую юрисдикцию, не обладая специальными познаниями о секторах и торговле. Когда споры разрешаются по законодательству государств, система должна обеспечивать прозрачность процесса принятия решений. Помимо возможности обжалования, стороны должны иметь возможность поднять возможные вопросы торговли, позволяя регулирующим органам попытаться разрешить конфликт между торговлей и регулированием. Справедливость, участие общественности и прозрачность имеют решающее значение для обеспечения согласованности разрешения регулятивных споров, связанных с международной торговлей.

## **С. Выводы**

### **Дальнейшие перспективы**

38. На основе обмена опытом и извлеченными уроками различных стран рассчитанное на несколько лет совещание экспертов предложило ряд рекомендаций относительно работы ЮНКТАД. ЮНКТАД следует рассмотреть следующие предложения в свете ее предстоящей четырехлетней конференции, ЮНКТАД XIV, а также для повышения вклада услуг в достижение Целей устойчивого развития:

- укрепить свою комплексную работу по вопросам услуг;
- содействовать многостороннему диалогу по вопросам услуг для выявления лучших наработок, в том числе по линии Глобального форума по услугам и на дальнейших встречах рассчитанного на несколько лет совещания экспертов и на постоянной платформе для обсуждения экспертами вопросов услуг в период после ЮНКТАД XIV;
- проводить исследования и оказывать поддержку развивающимся странам в оценке и выборе наиболее эффективной национальной политики, регу-

лятивных и институциональных структур, в том числе при содействии торговле, структурной перестройке, диверсификации и занятости;

- проводить исследования и анализ роли услуг в глобальных производственных системах;
- проводить обзоры политики услуг для новых стран и следить за выполнением планов действий и за выполнением рекомендаций;
- вести аналитическую работу для обеспечения того, чтобы торговля, развитие секторов услуг – особенно инфраструктурных услуг, – торговля услугами и торговые соглашения были увязаны с другими ключевыми направлениями политики – включая политику развития – и Целями устойчивого развития;
- усилить поддержку участия развивающихся стран в многосторонних, плюрилатеральных и региональных торговых переговорах, а также в других механизмах взаимодействия, затрагивающих сектор услуг, в том числе при обеспечении политического пространства, согласованности и надлежащей последовательности политики и регулирования услуг внутри страны, а также методов либерализации торговли, в том числе в контексте мегарегиональных торговых соглашений, африканских региональных экономических сообществ и континентальной зоны свободной торговли;
- оказывать помощь наименее развитым странам в расширении, мониторинге и использовании возможностей инициатив в области преференциального доступа;
- вносить вклад в международные и национальные усилия по совершенствованию сбора статистических данных по услугам;
- укреплять сотрудничество по вопросам, находящимся на стыке торговли, услуг, телекоммуникаций, ИКТ, энергетики, транспорта и финансовых услуг, включая сотрудничество в вопросах цифровой экосистемы;
- проводить исследования о влиянии торговли услугами и нормативно-правовой базы на потенциал развития цифровой экономики и торговли с привлечением ИКТ;
- изучить те последствия, которые реформы в области финансового регулирования и обеспечения всеобщей доступности финансовых услуг имеют для торговли и развития, включая разгрузку рисков корреспондентских банков и организаций по отправке денежных переводов;
- изучить влияние международных стандартов на услуги;
- призвать развивающиеся страны принять участие в работе органов по регулятивному сотрудничеству и установлению стандартов с целью развития своей экономики услуг и торговли.

## **II. Организационные вопросы**

### **A. Выборы должностных лиц**

(Пункт 1 повестки дня)

39. На своем первом пленарном заседании рассчитанное на несколько лет совещание экспертов избрало следующих должностных лиц:

Председатель: г-н Кристофер Оньянга Апарр (Уганда)  
Заместитель Председателя-Докладчик: г-н Марсиаль Эспинола Рамирес

## **В. Утверждение повестки дня и организация работы**

(Пункт 2 повестки дня)

40. На своем первом пленарном заседании 18 мая 2016 года рассчитанное на несколько лет совещание экспертов утвердило предварительную повестку дня сессии (TD/V/C.I/MEM.4/10). Таким образом, повестка дня была следующей:

1. Выборы должностных лиц.
2. Утверждение повестки дня и организация работы.
3. Услуги, развитие и торговля: регулятивные и институциональные аспекты.
4. Утверждение доклада о работе совещания.

## **С. Итоги сессии**

41. Также на своем первом пленарном заседании рассчитанное на несколько лет совещание экспертов решило, что Председателю следует составить резюме обсуждения.

## **Д. Утверждение доклада о работе совещания**

(Пункт 4 повестки дня)

42. На своем заключительном пленарном заседании 20 мая 2016 года рассчитанное на несколько лет совещание экспертов поручило заместителю Председателя-Докладчику доработать доклад после завершения совещания.

## Приложение

### Участники\*

1. В работе совещания экспертов приняли участие следующие государства – члены ЮНКТАД:

Алжир	Литва
Багамские Острова	Никарагуа
Бразилия	Намибия
Греция	Парагвай
Демократическая Республика Конго	Соединенные Штаты Америки
Йемен	Судан
Испания	Тунис
Италия	Турция
Казахстан	Уганда
Камерун	Центральноафриканская Республика
Китай	Эквадор
Коста-Рика	Южная Африка
Кот-д'Ивуар	Ямайка
Кувейт	

2. На сессии были представлены следующие межправительственные организации:

Европейская ассоциация свободной торговли;  
Европейский союз;  
Организация экономического сотрудничества и развития;  
Международная организация франкоязычных стран;  
Организация восточнокарибских государств;  
Секретариат Форума тихоокеанских островов;  
Центр «Юг».

3. На сессии были представлены следующие органы, организации или программы Организации Объединенных Наций:

Международный торговый центр.

4. На сессии были представлены следующие специализированные учреждения и связанные с ними организации:

Всемирная туристская организация;  
Всемирная торговая организация.

5. На сессии были представлены следующие неправительственные организации:

*Общая категория*

Международное общество «За единство и доверие потребителей»;

\* В списке участников указаны зарегистрированные участники. Список участников см. TD/B/C.I/MEM.4/INF.4.

Международная сеть по вопросам стандартизации дипломов о высшем образовании;  
Международная организация по стандартизации;  
Сеть стран третьего мира;  
НПО «Виляж сюисс».

---